

第1章

韓国の障害者法制

——障害者差別禁止法を中心に——

崔 栄 繁

はじめに

2001年から2007年までの7年間のうちに、韓国の障害者⁽¹⁾をとりまく状況を大きく変えうる法的環境が整えられた。なかでも重要なのは「国家人権委員会法」(2001年)、「障害のある人の権利に関する条約」(Convention on the Rights of Persons with Disabilities, 以下、障害者権利条約, 2006年)、「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律」(장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률, 以下、障害者差別禁止法, 2007年)⁽²⁾である。

障害者権利条約と障害者差別禁止法は、ほぼ同じ時期に本格的な制定活動が始まり、ほぼ同じ時期に採択された。これは単なる偶然の一致ではない。障害当事者、障害者団体、障害関係団体の力強い運動は、それらの制定過程や内容に大きな影響を与えた。加えて、人権の確立に大きな関心と理解をもつ政権が継続したことも、それを可能にさせた大きな要因である。

たとえば、障害者権利条約は、2002年から2006年にかけて国連総会の下に設置された特別委員会(Ad Hoc Committee)において交渉が行われ、2006年12月に国連総会で採択されたが、この交渉過程に韓国は民間団体・政府ともに積極的に参画し、同条約第6条(女性障害者)や第19条(自立生活)の成立に大きく貢献した⁽³⁾。

障害者差別禁止法の制定においては、以下にみるように、「障害者差別禁止法制定推進連帯」（現在の「障害者差別禁止実践連帯」。以下「障推連」と略記する）⁽⁴⁾という NGO ネットワークが法制定の動きを主導した。法の内容も運動の影響を大きく反映している。これらの理解が韓国の障害者差別禁止法を分析するうえで欠かせない。

以上の見識を踏まえ、日本をはじめとしたアジア諸国における障害者の権利保障法制度の確立への手がかりを提示するため、韓国で新たに制定された障害者差別禁止法を中心として、障害者権利条約にそって、実質的に障害者に対する差別禁止を担保する法制度が確立されたのか検証することを本章の目的とする。まず、障害者関連法制度ならびにさまざまな分野の差別を包括的に禁止する国家人権委員会法について紹介し、次に障害者差別禁止法の制定過程と内容、同法にもとづく救済の仕組みを解説する。続いて、2008年4月の障害者差別禁止法施行後の動きについて紹介し、同法における「正当な便宜」について、障害者への実質的な差別禁止のための新たな概念として障害者権利条約において規定された「合理的配慮」⁽⁵⁾との関係の考察を試みる。最後にまとめとして、障害者権利保障制度の確立への手がかりを提示する⁽⁶⁾。

第1節 韓国の障害者の現状と関連法制度

1. 韓国における障害者の現状

法制度の概要に入る前に、韓国の障害者の現状について若干の考察を行うこととする。韓国の障害者の定義については、日本と同様、法律等によって若干の違いがあるが、代表的な法たる障害者福祉法は、15の障害に類別し、軽重による等級を設け、障害者登録する登録制度を規定している。これは、ほぼ日本の手帳制度に類似したものであるが、種別の内容をみると顔面障害が含まれるなど、日本より若干広い定義となっている。2008年現在、韓国の

登録障害者数は224万7000人であり、全人口の5%に達しない。内訳としては、いわゆる身体障害が187万人、内部器官障害をもつ者が11万人、知的障害者が16万人、精神障害者が8万7000人、言語障害をもつ者が1万5000人、顔面障害をもつ者が2000人、とされている⁽⁷⁾。

2. 憲法ならびに障害者関連法

まず、憲法において一般的な平等権の保障規定や保護規定が定められている。大韓民国憲法第10条では幸福追求権、第11条に平等権、第34条に生存権規定がある。とくに第34条第5項で生活能力をもたない身体障害者の保護について規定されている点が日本国憲法と大きく違う点である。

また、韓国には以下のような障害者に関する法律がある。障害児の教育権と普通学校での統合教育を受ける権利を保障し、必要な配慮の内容について定めた「障害者等に対する特殊教育法」(2007年制定)、障害者福祉サービスや各種施設等について定めている「障害者福祉法」(1990年制定)、雇用に関連して「障害者雇用促進並びに職業リハビリテーション法」(1990年制定)、公共の建造物や情報におけるバリアフリー施策の推進について規定している「障害者・高齢者・妊婦等の便宜増進保障に関する法律」(以下、便宜増進法、1997年制定)、公共交通機関や道路のバリアフリー施策の推進について規定している「交通弱者移動便宜増進法」(2005年制定)、政府省庁や公共機関において障害者企業の製品の購買計画目標を定めている「障害者企業活動促進法」(2005年制定)、そして障害者差別禁止法である。

さらに障害者権利条約と国内法の関係において、憲法第6条第1項で、締結された条約は国内法と同じ効力をもつと規定している。2008年12月11日に批准した障害者権利条約は国内法としての効力をもつことになったと解釈される。ただし、直接個人に対し権利付与を行っていない障害者権利条約の性質上、個人に対する直接適用の可能性は希薄であり、履行措置については代替立法が求められよう。

3. 国家人権委員会

(1) 組織体制と役割

ここでは、障害者の権利保障に関する主要な法律として2001年に施行された国家人権委員会法を取り上げる。同法は、国内人権機関のあり方の原則を定めた「国家機構の地位に関する原則」(国際連合総会決議48/134。いわゆるパリ原則)⁽⁸⁾にもとづいた人権機関で、金大中政権の公約によって設置された国家機関たる「国家人権委員会」(국가인권위원회, National Human Rights Commission of Korea)の組織法である。国家人権委員会は司法, 立法, 行政という三権から独立した国家機関であり, その独立性が規定されており(同法第3条等)⁽⁹⁾, 障害者差別禁止法では, 同法における救済機関として位置付けられている。したがって国家人権委員会についての理解は本章の目的たる障害者差別禁止法の研究に必須である。

国家人権委員会は, 平等権の侵害行為となる差別行為, ならびに憲法第10条から第22条に規定されている基本的人権の侵害について調査を行う機関である。現在の組織構成は, 閣僚級となる委員長の下に5つの委員会と事務処がおかれており, さらに事務処の下に2つの局と1つの担当官がおかれている。局の1つである調査局の下におかれている5つの課の1つが障害差別調査課であり, 国家人権委員会法や障害者差別禁止法における障害差別を担当する部署となる。国家人権委員会における国家公務員としての資格をもつ職員数は164名である⁽¹⁰⁾。

国家人権委員会の役割として, 国家人権委員会法第2条で「平等権侵害の差別行為」についての定義がなされており, 雇用やサービス利用における特定の者の優待や不利益な待遇について禁止し, 障害者, 非正規職労働者, 外国人などの救済の対象を定めている⁽¹¹⁾。第4条では, 本法の適用範囲を韓国国民と韓国領域内にいる外国人と定め, 差別行為を受けた当事者のみならず, その事実を知っている人や団体も申立てができるとされる。申立てがない場

合も、人権侵害や差別行為があると信ずるに足る相当の根拠があり、その内容が重大であると認められる場合は職権調査が可能である。調査対象はすべての国家機関、地方自治体、各級学校、私人（法人、団体、私人）である（第30条）。

手続きとしては、まず、申立てのあった案件について調査を行うか棄却するかを決定する。そして調査を行ったものに対し、勧告を出すか却下をするかを決定する。職権調査を行うことができるが、是正命令権はない。調査から勧告あるいは却下までの期間は、2007年は平均で96日、6カ月以上要した案件は総案件数239件のうち86件、1年以上かかった案件は8件である（国家人権委員会 [2008: 170]）。是正勧告は、加害側の実名を公表し、公示する。重大な事例についてはマスコミ報道もされる¹²⁾。

国家人権委員会法による人権救済のほかに、2008年4月からは障害者差別禁止法における「障害者差別是正機構」、すなわち差別救済機関としての役割を担うこととなった。

差別是正のための命令権は付与されず、勧告のみ行使しうるという実効性の問題について、障害差別に関してみると、2001年11月から2007年12月までの障害差別申立事件における勧告件数総50件のうち、勧告の受容率は95.7%であり、民間部門は100%に上る（国家人権委員会 [2008: 172]）。さらに、勧告まで行かずとも、国家機関が調査に乗り出すことで、被申立人がみずから申立内容について受容し、申立内容が解決する例が多いとのことである¹³⁾。申立案件の内容に対する判断基準など、民間の障害者や団体との認識の差も考えられ、簡単に結論は出せないが、差別事例についての救済機能は、一定程度、有効に作用しているとみていいだろう。

障害者差別禁止法の施行以降の国家人権委員会における障害差別案件の処理・運用実績については後述する。

(2) 意義と課題

国家人権委員会法第2条では、同法における「人権」について、憲法規定

のそれのほかに韓国が加盟した国際人権条約や国際慣行において認められている人権、としている。国内の人権救済機関が国際人権条約をそのまま規範として援用できることは、人権意識の向上に大きく役立つ。さらに、三権から独立した国家機関という点である。三権すべての領域における権利侵害と差別行為についての調査や是正勧告を、さまざまな人権規範にもとづいて中立的に行うことができるのである。日本の場合、国際人権条約の規定が国内の裁判所で言及されることが非常に少なく、裁判規範等になりえていないという問題があることを鑑みるに¹⁴⁾、こうした国家人権委員会のあり方は、人権の普遍的意義を各分野において具現化するという大きな意義があると思われる。

一方、是正命令権が付与されていないことは、実効性の面における限界点として指摘できる。前述のとおり、現時点においてはある程度の実効性は確保できていると判断されるが、あくまでも勧告に留まるため、その時々政権の基本的な方向性と社会の雰囲気によって、勧告に対する対応が変化する恐れは否定できない。是正勧告権のみの付与については、仮に是正命令権がある場合、決定過程における人権の解釈を非常に厳格に行わなければならなくなり、その点で裁判所との違いをそれほど出せなくなってしまうという意見もあるが、今後の動向に注視する必要がある。2009年4月から段階的に適用が開始された「正当な便宜」を含め、個別案件が増大することが予想される。「お金」のかかる正当な便宜供与義務をどこまで国家人権委員会の勧告が担保できるのか。政権ごとに大きく政策転換が行われる韓国の政治制度のなかで、今後、同委員会の勧告の効力についての問題が表面化する恐れは否定できない。

第2節 「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律」および同施行令

1. 障害者差別禁止法制定の経緯¹⁵⁾

(1) 障推連の結成

2000年10月、アメリカのワシントンで開催された「障害をもつアメリカ人法」(Americans with Disabilities Act, 以下 ADA) 制定10周年記念「障害者の権利法制国際シンポジウム」に大きく影響を受け、翌年からNGOの立法活動が本格化する。さまざまな形態はあるにせよ、障害を理由とした差別を禁止する法律を、アメリカだけでなくイギリスやオーストラリアなど、複数の国々がもっているということが報告され、韓国の障害者やその関係者に力を与えたのである。この背景には、階段昇降機からの墜落事故などが発生し障害者が被害者となっても、既存の法体系では救済されなかったということがある(パク [2007] 参照)。そして「韓国障害者団体総連盟」(한국장애인단체총연맹)が障害者差別禁止法制定運動への連帯と大衆運動化を提案し、2003年4月、58団体で障推連を結成した。韓国 DPI などが所属する「韓国障害者団体総連合会」(한국장애인단체총연합회)も加わり、一種の大同団結を成し遂げたのである。理念や主張が異なる主要な障害者団体、関係団体が一同に集まり、障推連というネットワークの組織化は「ひとつの山を越えた」瞬間であった¹⁶⁾。

(2) 法案の作成

障推連は、すぐに法案作りのための活動に入った。障推連は「法制定委員会」と「全体連帯団体」で構成され、法制定委員会が法案作成に当たった。ここには団体関係者のほか、法律家などの専門家が参加している。障推連は、2003年6月から10月まで9回の連続公開討論会を開催し、同年10月には「東

アジア国際シンポジウム」を開催する等、非常に活発に活動している。これらの結果を踏まえ、2003年11月から2004年4月までの6カ月間、法制定委員会のチーム別に草案作りを行った。2004年5月にはソウルで2日間の大規模討論会を開催し、同年7月から9月には地域巡回公聴会を8つの都市で開催している。これら一連の活動で得た障害当事者や関係者の声を反映させた「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律（案）」を9月に発表し、法学者等の諮問討論会を経て、11月に修正案（以下、障推連案）を公表した。内容には立ち入らないが、全104条に3つの付則というものである。そして、(a) 国家人権委員会から独立した障害者差別禁止委員会の設置、(b) 実効的な権利救済手段としての是正命令、(c) 立証責任の転換、(d) 懲罰的賠償制度導入、の4つの主要獲得目標を設定した。(a)と(b)に関しては、是正命令権のない国家人権委員会の実効性に疑問をもっていただけである。

並行して政府等も動き出した。2003年4月、保健福祉省から政府案原案が出されるも他省庁や障推連から議論の対象とされず、塩漬け状態となった。国家人権委員会も国家人権委員会法にもとづき、障害のみならず他の少数者の差別からの救済を包括的に規定する「差別禁止法」案の作成に入っている。

(3) 法制定まで

2005年に入り、障推連は政府主導による法案作りを阻止する運動を展開した。保健福祉省の政府案原案は撤回されたが、政府は人権救済機関を国家人権委員会に一元化する方針を固め、それと同時に、国家人権委員会が前述の通り、他の少数者の分野を包括した「差別禁止法」案を提示した。これに対し、ADAのような障害分野独自の差別禁止法を求めていた障推連はこうした動きに対抗し、政治的な働きかけを各政党に行った。その結果、同年9月、障推連案が、民主労働党を通じ、若干の修正を経て民主労働党案として国会に発議された。実質的に障推連案が国会に出されたことになる。後にこのことが大きな影響を及ぼすこととなる。

2006年に入り、市民社会と政府による立法への動きが具体化する。まず、国家人権委員会が障害個別の差別禁止法が必要との見解を出し、障推連の運動に弾みがついた。2006年5月、大統領諮問貧富格差是正委員会が民官共同で差別禁止法を作成する旨の提案を障推連に行い、障推連は対等な立場を条件にこれに応じた。そして、政府12の関係省庁と障推連で構成する「障害者差別禁止法民官共同企画団」（以下、共同企画団）が結成されたのである。共同企画団会議が7回、小委員会が5回開催され、ここでの議論のベースとなったのが、民主労働党案すなわち障推連案である。共同企画団での議論を重ねるうちに政府側も次第に障推連案の内容に理解をしてきたという。しかし、独自の障害者差別禁止委員会、是正命令、懲罰的賠償、立証責任の転換等の問題については意見が分かれたまま、9月に共同企画団案が作成された。

ウリ党は、障害当事者議員を中心に与党案作成を行った。上記、障推連と意見の分かれている4点について障推連と調整をはかったが、結局妥結せず、共同企画団案を党論と決定し、12月18日に共同発議した。これに政治的に対抗して、保守系第一野党のハンナラ党（한나라당）は、障害当事者議員が障推連案と企画団案の一部を取り入れた独自の法案をハンナラ党案として共同発議した。財界は、差別禁止法制定後の企業負担の増加を理由に法制定に反対の立場を明らかにした。それに対し障推連は、全国経済人連合と韓国経営者総会に対する糾弾大会の開催等、強力な運動を展開し、立場を変更させるという成果を挙げた。

2007年2月、残された争点の最終的な妥協がはかられ、3月6日の本会議で採択された。4月10日に公布され、その1年後の2008年4月11日より施行となった。現在、本法の所管省庁は保健福祉省障害者政策局障害者権益支援課である¹⁷⁾。なお、同課は障害者権利条約第33条によって規定されている focal point（担当部局）も兼ねている。

(4) 小括

前記のとおり障推連が立法を主導した。障推連案は障害者団体関係者と法

律専門家のさまざまな葛藤のなか、障害当事者の声を最大限反映させた努力の成果物である（パク [2007]）¹⁸⁾。この障推連案が国会に民主労働党案として発議され、結果的に共同企画団案の骨子となり、障害者差別禁止法の基礎となったのである。この意義は大変大きい。障推連が当初掲げた4つの主要獲得目標は既存法体系との整合性等の問題から妥協を余儀なくされたが（パク [2007]）、後述するように、工夫を凝らして、障推連の主張を盛り込む形で妥協がされている。

障推連はさまざまな立場の団体等からなる「寄せ集め所帯」として、組織を取りまとめてきた。そして、組織運営や運動方針、法案についての内部での議論、ならびに対外的な交渉を数多く積み重ねてきている。詳細に触れる余裕はないが、そうした過程が、運動に参加した障害者ならびに関係者自身の知識や交渉等の力量を増大させた面は否定できない。

2. 障害者差別禁止法の内容

(1) 概要

障害者差別禁止法は計6章、50カ条と付則から成る。第1章「総則」（第1条から第9条）、第2章「差別禁止」（第10条から第32条）、第3章「障害女性及び障害児童等」（第33条から第37条）、第4章「障害差別是正機構及び権利救済等」（第38条から第45条）、第5章「損害賠償・立証責任等」（第46条から第48条）、第6章「罰則」（第49条から第50条）となっている。

(2) 目的ならびに定義等

第1条には、すべての生活領域での障害を理由とした差別の禁止と差別を受けた者の救済によって、完全な社会参加と平等を実現し、尊厳と価値を具現する、としている。

障害ならびに障害者の定義については、第2条2号に「この法で禁止する差別行為の事由となる障害とは、身体的・精神的損傷又は機能喪失が長期間

にわたって個人の日常生活又は社会生活に相当な制約を招く状態をいう」とあり、第2項で第1項の障害がある者を障害者、としている。

障害の定義規定については、期間（長期、短期、一時的）、判断基準、損傷や機能喪失、あるいは、そうしたものに対する態度や物理的障壁といった発生理由が争点であったが、障推連等の提案からかなり縮小された概念となった（チョンヨンスン⁽⁹⁾ [2008]）⁽²⁰⁾。ここは、障推連が最後の最後に妥協を余儀なくされた部分である。障推連は当初より「障害の医学モデル」と「障害の社会モデル」⁽²¹⁾の調和型を主張し、障害の期間について長期・短期・一時的すべて盛り込むことや過去や未来に推測されることを障推連案に盛り込み、民主労働党案として国会に出している。これに対し保健福祉省は、既存法との調和、判断の容易性、障害者権利条約第1条の規定等を理由に反対した、とされる。

しかし、韓国の障害者差別禁止法は、適用範囲に関して注目すべき工夫をしている。第6条の「差別禁止」条項である。ここで何人も障害と過去の障害の経歴ならびに障害があると推測されることを理由にした差別をしてはならない、と規定しており、同法の適用を受ける者の範囲を第2条で定義する「障害者」から実質的に広げている。

法律制定を優先するという理由で障推連が譲歩した障害ならびに障害者の定義について、第6条に一部を担保したということになる。第6条規定は、障害の定義自体の議論を越えて、法技術的に救済の対象を広げることができるため、障害者差別禁止法制度の確立に向けた取組みにおいて大いに参考になる

第3条は、かなり詳細な用語の定義を行っている。たとえば、「福祉施設」では法律的に承認されていない保護施設も含んでいる（第14項）。また第20項が定義する「いじめ」には、集団仲間はずれ、放置、遺棄、嫌がらせ、虐待、金銭的搾取、性的自己決定権の侵害等とされており、虐待が含まれているのが特徴である。

(3) 差別行為と適用除外

第4条では、本法の核心のひとつとなる障害を理由とする差別を定義している。直接差別（第4条第1項-1）と間接差別（第4条第1項-2）、正当な便宜供与の拒否（第4条第1項-3）、不利な待遇の表示・助長を直接行う広告あるいは効果（第4条第1項-4）という4類型に分けて規定している。広告による差別を除けば、障害者権利条約第2条に定義された「障害にもとづく差別」（discrimination on the basis of disability）の類型や、ADAの差別類型とほぼ同じである（東 [2008]）。

第4条第1項-2には「障害者に対し、形式的には制限・排除・分離・拒否等により不利に遇してはいないが、正当な事由なしに障害を考慮しない基準を適用することにより、障害者に不利な結果を招く場合」という間接差別の定義がされている。第3項の適用除外を加えると、2000年のEU均等待遇枠組指令（Council Directive on Establishing a General Framework）第2条第2項（b）の規定²²やADAにおける間接差別の理解に近い定義である²³。

本法の合理的配慮ともいえる「正当な便宜」（정당한 편의）は、韓国の障害者差別禁止法制度における核心のひとつである。第4条第1項-4で、「『正当な便宜』とは、障害者が障害のない人と同等に、同じ活動に参画することができるようにするため、障害者の性別、障害の種別および程度、特性等を考慮した便宜施設・設備・道具・サービス等、人的・物的諸般の手段と措置をいう」と定義されている。「正当な便宜」の適用範囲の「段階的範囲」は大統領令で定めるとされ、2008年4月より施行された「障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律施行令」によって、各分野における段階適用の時期や適用対象が規定された。正当な便宜については後に考察する。

これらの差別行為の禁止や正当な便宜供与に対し、第4条第3項で以下のような適用除外規定を行っている。「第1項の規定にもかかわらず、次の各号の1つに該当する正当な事由がある場合には、これを差別と看做さない。

1. 第1項の規定により禁止された差別行為を行わないことにおいて、過度な負担や著しく困難な事情等がある場合。
2. 第2項の規定により禁止され

た差別行為が特定の職務や事業遂行の性質上、避けられない場合。この場合、特定職務や事業遂行の性質は、教育等のサービスにも適用されるものと看做す」。これらの適用除外は、第1項の差別行為すべてにかかるものである。上記「正当な事由」や「過度な負担」「著しく困難な状況」がいったいどういった基準で定められるのかあまり明確ではなく、判断者の裁量にゆだねられる余地を残すという点で不安を残す部分である²⁴⁾。

(4) 国・地方自治体の義務

第8条では国や自治体の義務を規定している。第1項では障害者差別を防止し、差別を受けたものを救済し、障害者差別を実質的に解消するためにこの法で規定する差別是正について積極的な措置を行わなければならない、と規定し、同条第2項では「正当な便宜」が供与されるよう、必要な技術的・行政的・財政的支援を行わなければならない、と規定している。この第8条は、国や自治体に対し、「正当な便宜」の供与における支援など、差別禁止のみならず、差別の実質的な解消のための施策の推進を義務付けたものである。これは、「正当な便宜」への支援や本法上の差別是正措置を行わない場合は本法の規定に違反する、ということになる。第1項の内容が具体的に何をさすのか、国や自治体に対する積極的な措置の請求権なのかが問題となる。今後法の運用がなされるのか注視すべきである。

(5) 各論部——第2章、第3章——

第2章は、各論部分である。「雇用」(第10条～第12条)、「教育」(第13条、第14条)、「財と用益」(第15条～第25条)、「司法・行政、サービス及び参政権」(第26条、第27条)、「母・父性権・性等」(第28条、第29条)「家庭・家族・福祉施設・健康権等」(第30条～第32条)というタイトルとなっており、本法は障害者のあらゆる生活領域をカバーする総合的な差別禁止法であるといえる。

本章では、差別禁止の条文を規定し、その後「正当な便宜」の供与義務規定をおくという形が基本になっている。

まず、「雇用」に関連して、第10条では募集から解雇までの差別を禁止している。第11条は正当な便宜供与規定であり、第12条では採用以前の医学的検査を禁止している。ちなみに障害者雇用に関して、日本と同様、義務雇用制度を採っている韓国では、障害者差別禁止法の制定にあたり、当初、財界から義務雇用制の廃止をとの声もあった²⁵⁾。現在では、積極的差別是正措置である義務雇用制と実質的機会の平等をはかるための障害者差別禁止法は相互補完的な役割を果たすとの見解が示されている（チョングァンソク²⁶⁾ [2008])²⁷⁾。教育に関して、第13条第1項では、教育責任者は障害者の入学支援および入学を拒否できず、転校を強要できない、としている。韓国は原則統合教育を前提にしており、興味深い規定である。本法第35条第3項の規定なども参考に、未就学児童がまだ多いといわれる韓国の今後の動きに注目したい。第2章第3節は動産や不動産取引、建物や交通機関へのアクセス、情報アクセス、文化芸術活動や体育活動における差別を禁止しており、広範な分野をカバーしている。

個人情報保護を規定する第22条第3項では、障害児童と精神障害者等の本人の同意を受けることが難しい障害者の代理行為者は民法の規定を遵守する、となっている。韓国民法は日本の旧民法における禁治産制度をそのまま受け継いでおり、本規定は現行法制度と障害者権利条約第12条の「法的能力」(legal capacity) 規定との関係で注目される。すなわち、契約関係や強制入院等における自己決定と代行決定の問題と関連する。日本においては障害者団体がこの規定に関して政府に対し問題提起を積極的に行っているが²⁸⁾、韓国では現在のところ特段問題になっていない模様である。

第2章でとくに注目されるのが、第6節「家庭・家族・福祉施設・健康権等」である。特に第30条では、福祉施設職員だけでなく、家庭内や家族関係による障害者に対する不利益な取り扱いを禁止しており、第3項で、障害を理由に教育権や社会活動、移動や居住の自由を制限してはならず、権利行使から排除してはならない、と規定している。これらの規定は、障推連の法案作りの際に全国で複数回行ったヒアリングや公聴会等に障害当事者から寄せ

られた差別事例が、この分野で一番多かったという結果により障推連案の一部となり、本法成立まで残ったものである²⁹⁾。

第3章として個別に障害女性や障害のある子どもについての規定がされている。「性による差別」は本法第28条で禁止しているが、個別に障害女性の章が設けられているのは、障推連の法案作りに女性障害者・団体が、女性障害者の声をまとめるためのひとつの「枠」として主体的に参画したためである。

(6) 差別是正機構——第4章——

本法のひとつの中核をなすのが、第4章から第6章にいたる救済に関する規定である。さまざまな限界はあるにせよ、実質的な救済を実現すべく随所に工夫がみられる。是正命令権や懲罰的賠償制度の導入、挙証責任の問題は、障推連と政府側が最後まで意見が対立した部分に関連する。

差別是正機構については第38条から第42条に規定されており、国家人権委員会の「障害者差別是正小委員会」が本法における第1次的な救済機関となる。救済機関は大きな争点のひとつであった。当初より障推連側は、国家人権委員会からも法務省からも独立した、是正命令が可能な「障害者権利委員会」の設置を主張していた。国家人権委員会は勧告の権限しかなく、実効性に疑問が提起されていたためである。本法における救済機関は結局国家人権委員会となり、ここでの救済ができない場合は、第43条で国家人権委員会の勧告不履行の際に法務大臣に是正命令をすることができるとした。二元的救済制度である。手続き等に関しては国家人権委員会法に準拠する形となる(第41条)。

是正命令についても障推連と政府の間における争点のひとつであり、法務大臣への是正命令権付与は、是正命令という救済措置を残すための妥協であった。しかし、本法第43条における是正命令の要件は非常に厳しく、実際には是正命令がなされる可能性は少ないと思われる³⁰⁾。

(7) 損害賠償，立証責任ならびに罰則——第5章，第6章——

第5章では損害賠償と立証責任についての規定がされている。第46条では「損害賠償」について定めており，民事法型の本法において重要な条項である。ここでも障推連の主張を受けて，第1項では，損害賠償の責任を逃れるためには行為者が故意または過失がなかった点を立証しなければならないとしており，立証責任の転換をしている。一般の不法行為責任は被害者が証明しなければならないものである。

また同条第2項と第3項も注目すべきである。被害者の損害額の推定について，一般の不法行為論においては，加害者の行為と因果関係のある損害の存在および額を被害者が立証しなければならない。しかし本法では，差別行為をした者が得た利益を被害者の損害額とみなすことと，それでも証明が不可能な場合は弁論全体の主旨と証拠調査の結果にもとづき，相当の損害額を認定することができる，と規定している。賠償額のみなし規定，認定規定は，障推連が当初より主張していた懲罰的賠償制度の規定との引き換えに導入されたものである³¹⁾。アメリカ等，英米法系の国家は懲罰的賠償制度などのように差別是正のための救済命令が可能であるが，日本や韓国など大陸法系の国家は，民法上の損害賠償制度においては填補的損害賠償という消極的救済しか期待できない（東 [2008: 51]）。しかし，この規定によれば，差別被害者に対する賠償額を従来よりも多く算定することができ，被害者への救済の側面が強化されると評価できる。

また，第47条では「立証責任の配分」についての規定がされている。差別行為があったのかなかったのか，という証明を誰がするかの問題，すなわち，挙証責任の問題は重要である。被害者が差別の存在を証明することは実質的に困難だからである。当初より障推連は「立証責任の転換」という加害者側の立証責任規定を主張してきたが，「配分」という形で妥協した。しかし，少なくとも加害者側も障害にもとづく差別がなかったことを立証しなければならなくなっており，第46条も含め，これらの制度は障害者差別禁止法制度の導入に一定の示唆を与えてくれるであろう。

第6章は罰則についての規定である。本法はいわゆる民事法型であるが、第49条において「差別」について厳格な要件を満たした場合、3年以下の懲役または3000万ウォン以下の罰金などの刑事罰を準備しているという特徴をもつ。ただし、要件が非常に厳格であり、実際に適用される可能性は少ないだろう。

3. 障害者差別禁止法施行令

2008年4月11日の障害者差別禁止法の施行に伴い、全40条と6つの別表から成る「障害者差別禁止及び権利救済に関する法律施行令」(장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률 시행령, 以下, 施行令)が策定された。同施行令の重要な役割として、「正当な便宜」供与の内容、段階適用の範囲や時期を定めている。雇用に関して例を挙げると、同第5条は雇用に関する事業所への段階的範囲を規定し、具体的に別表1(事業長の段階的範囲)で以下のように定めている(原文は韓国語)。

- (1)常時300人以上の勤労者を使用する事業長と国家および地方自治団体：
法施行後、1年経過した日(2009年4月11日)
- (2)常時100人以上300人未満の勤労者を使用する事業長：法施行後、3年経過した日(2011年4月11日)
- (3)常時30人以上100人未満の勤労者を使用する事業長：法施行後、5年経過した日(2013年4月11日)

同施行令の別表2では、同第8条に関連して教育機関の段階的適用範囲を、別表3では障害者差別禁止法第15条に関連して財貨や用益に関する「行為者の段階適用」を定めている。別表5まではすべて段階適用の時期と範囲を示している。

また、「正当な便宜」の内容に関して、施行令第6条では雇用に関する

「正当な便宜」の内容を定めている。たとえば、第1項は「職務遂行の場所まで出入りが可能な出入口、スロープ、高さ調節用作業台等の施設、装備の設置あるいは改造」、第2項は「作業日程の変更、入社退社時間の調整等、労働時間の変更あるいは調整」と規定されており、他の条項をみても、これら以上の詳細な規定はない。これは個人個人と事業所等との協議や調整で具体的な内容が決まる「正当な便宜」の性質上、十分であると立法者が判断した模様であり、さらに詳細なガイドラインを作成する具体的な動きは現段階ではないという³²⁾。

この、適用範囲と期間の設定は、即時的な義務となる正当な便宜供与義務の実効性を確保するために、参考となる方法であると思われる。

第3節 障害者差別禁止法施行以後の実施状況

1. 韓国政府の取り組み

2008年4月の施行以後、韓国政府の主な取り組みとして、広報ならびに啓発活動、政府合同対策班の設置、障害差別に関するモニタリング体系の構築事業の推進、を挙げることができる。

まず、広報ならびに啓発活動であるが、保健福祉省は公務員や福祉施設長などを対象とした教育を実施した。また、労働省と共同で、ソウル、釜山、大邱、光州、大田等で事業主に対する説明会を開催した。その他、広報のための資料作りを精力的に行った。

次に、2008年6月より、政府合同対策班を設置し運用している。これは、障害者差別禁止法に関連する15の省庁で構成されるものであり、各分野の準備状況を点検し、今後の方向性について論議する等、政府が一元的に対応するための枠である。関連省庁とは、企画財政省、教育科学技術省、法務省、行政安全省、知識経済省、文化体育観光省、保健福祉省、労働省、女性省、

国土海洋省、国家報恩処、金融委員会、警察庁、放送通信委員会、国家人権委員会である。政府合同対策班は、障害者差別禁止法の規定に抵触すると考えられる既存の国内法について、法改正も含めた対応策を検討している³³。基礎資料は民間に委託して作成したものであり、対象には憲法等も含まれている³⁴。

3つ目として、モニタリング体系構築の事業の推進である。2009年、保健福祉省（当時は保健福祉家族省）は「障害者差別改善モニタリング体系構築のための政策研究」という報告書を作成した³⁵。すでに施行されている障害者差別禁止法と、韓国内で発効した障害者権利条約の規定にもとづいて、障害者に対する差別の禁止と障害者の人権実現をはかるための政策研究であり、差別実態の調査と効果的な改善のためのモニタリングシステムの構築方策を示すことが目的である。提言の内容をみると、試験事業として、障害当事者、専門家、政府の3者による「モニタリング事業団」を保健福祉省傘下に構成し、本来モニタリング機関としての役割ももつ国家機関としての国家人権委員会傘下に設置する「モニタリング事業団」と共同でモニタリングを行う、という方法が有力であるように思われる（保健福祉家族省 [2009: 139-188]）。国家人権委員会が単独でモニタリングを行う可能性は少ない。国家人権委員会もモニタリングの対象となるからである。また、障害者権利条約のモニタリングについては、同条約第33条以下に規定されている国内的、国際的モニタリングシステムを併用しながら、これら「モニタリング事業団」によって一元化して行うべき、という報告を出している（保健福祉家族省 [2009: 260-263]）。まだ、明確にはされていないが、その方向で進む可能性が高いと推測される。

2. 障害者差別禁止法案件処理件数等³⁶

障害者差別禁止法が施行されてから、どれだけの案件が国家人権委員会に申立てられ、どのように処理されたのであろうか。まず、2008年の年間の案

件数であるが、2008年1月1日から12月31日までの申立総件数は695件である。そのうち処理された事件は502件であり、委員会の調査対象該当事件は281件である。却下された事件は218件で、3件は調査中止の事案である。却下された案件のなかには、調査中や調停などの手続きを踏んでいるなかで当該案件が解決されたというケースも多い。

また、障害者差別禁止法施行以前の2001年11月25日から2008年4月10日と、同法施行以降となる2008年4月11日から12月31日の申立件数を比較すると、その差は大変大きい。申立件数の総数においては、前者が630件であるのに対し、後者は8カ月という期間にもかかわらず645件となっており、総数でそれほど変わらなくなっている。1カ月間の申立件数に換算すると8倍以上の増加となっている。分野別にみると、雇用は2.4倍、教育は3.8倍、財・用益・行政・司法・参政に関するものは11.6倍、その他いじめ等が45倍の増加となっている。雇用や教育の分野において申立件数が比較的低い数値であるのは、正当な便宜供与義務が段階的に生じる2009年4月以前の数値であるためであると思われる。

次に是正勧告についてである。2008年1月1日から12月31日の1年間で、障害差別に関する是正勧告は20件であり、そのうち、障害者差別禁止法にもとづいた是正勧告は12件である。分野別では、雇用分野が1件、財貨・用益提供および利用分野で15件、参政権が4件、教育分野で4件である。また、これら全20件のうち13件は「勧告の受容」、3件が「勧告の一部受容」、4件が「検討中」となっている。このなかには障害者差別禁止法第17条に関連して、視覚障害者が利用できないATMに関して設置事業所に対して差別であるとの是正勧告がされ⁶⁷⁾、これがきっかけとなり関連条項の改正論議が国会でされている。この案件は上記「検討中」の4件のうちの1件であり、勧告の実効性を示している。

さらに、現時点では障害者差別禁止法を使った裁判事例はない、とのことであり、今後、蓄積されるであろう判例の分析が重要になる。

3. NGO の活動

次に NGO の活動についてである。さまざまな団体が障害者差別禁止法に関する活動を展開しているが、ここでは障推連の活動を紹介する。障推連は2008年の障害者差別禁止法施行直後から国家人権委員会への申立運動を展開した。申立や相談支援は継続的に行っており、法律支援団の組織化や訴訟基金作りなどを行っている。また、視覚障害者の点字に関する案件⁸⁸⁾については、国家人権委員会の建物に籠城するなどし、影響力を行使した。その他、司法・行政手続における差別禁止を規定している障害者差別禁止法第26条の改正を働きかけており、さらに、脱施設訴訟運動を展開する計画があるとのことである。自ら運動を NGO 側のモニタリング活動と位置付け、非常に活発に活動している⁸⁹⁾。

4. 小括

国家人権委員会への申立件数等から、障害者差別禁止法の施行の意義は大きいということが判断できる。これは、本法の担当部局である保健福祉家族省、救済機関である国家人権委員会、法制定過程に深く関わった NGO が緊張感を保ちながら関係しあい、法律の趣旨を生かすための努力を行っているためである。保健福祉家族省は国家人権委員会の調査対象でもあり、これら国家機関は NGO 側から常に注目されているのである。とくに障推連は法制定に深く関与したため、最大限利用するという動機が働いているようである。

今後の課題としては、まず、「正当な便宜」が挙げられる。詳細は次節で取り上げることとなるが、障害者権利条約において国際人権法上はじめて、障害者と障害のない人の実質的な機会の平等を保障するために導入された新たな概念たる「合理的配慮」(reasonable accommodation)との関係から、非常に注目される。NGO 側も一様に法律に明記されている「正当な便宜」につ

いては、障害者差別禁止法は大きな威力を発揮することを認めており、高く評価している。しかし、法律に明記されていない「正当な便宜」やその適用範囲については、なかなか認められない、ということがある。たとえば、障害者差別禁止法第18条は施設物（建物）のアクセスや利用についての差別禁止を規定している。しかし、同条にかかわる「正当な便宜」の内容は、便宜増進法の施行令に規定されている内容とされている。便宜増進法は、建物のバリアフリー推進の範囲については、スロープやトイレ等のバリアフリー施設や設備についてのみ規定しているため、建物のそれ以外の部分等は法律の適用対象外となる。したがって、障害者差別禁止法第18条によっても、便宜増進法の規定以外の部分や内容については「正当な便宜」供与請求が困難となるという問題が生じている。これは立法技術的な側面から、十分に留意すべき問題である。

次に、社会通念や文化、といったものとの「折り合い」である。たとえば、家族や家庭において社会参加への排除などの差別を禁止する障害者差別禁止法第30条に関連して、障推連に寄せられた相談案件で、家族により入所施設に送られていた障害者が家に帰ってきても家族の一員としての待遇をされない、というものがあつた。しかも家庭自体は生活上の困難はなく、民法上の扶養義務の関係から本人の生活保護が取れないため、一人暮らしもままならない状況におかれている。しかし、障害者差別禁止法を利用して家族を加害者として申し立てることは現在の社会通念等からむずかしい、とのことである⁴⁰⁾。障害差別をなくすということは、社会通念との衝突もありうるのであり、障害差別を禁止し救済するという同法の立法趣旨を生かすためには、差別判断だけではなく、当該案件について障害者本人に寄り添った相談事業の充実化が必要であるようだ。これは大きな示唆点となる。

第4節 「正当な便宜」について

1. 障害者権利条約の合理的配慮と「正当な便宜」の基本的概念の比較

「正当な便宜」の定義および適用除外規定については第2節2(3)で紹介した。ここでは、その性質や内容について、憲法との関係の議論や、障害者権利条約の「合理的配慮」等との比較を行い、検討する。

まず、内容について障害者差別禁止法第4条第1項-4の定義をみると、「正当な便宜」とは、障害者が障害のない人と同等に、同じ活動に参画することができるようにするため、障害者の性別や種別程度等を考慮した便宜施設・設備・道具・サービス等、人的・物的諸般の手段と措置であり、過度な負担や著しく困難な事情がある場合は適用除外となり、「正当な便宜」の拒否は差別となる。

障害者権利条約第2条の合理的配慮の定義は、『合理的配慮』とは、障害のある人が他の者との平等を基礎としてすべての人権及び基本的自由を享有し又は行使することを確保するための必要かつ適切な変更及び調整であって、特定の場合に必要とされるものであり、かつ、不釣り合いな又は過重な負担を課さないものをいう」とある（川島・長瀬（仮訳）[2008]）。

まず、「正当な便宜」供与義務は「事実的平等」の確保という類型に属し（チョンガンソク [2008]）、拒否が差別になることや適用除外規定は、障害者権利条約と同様である（「正当な便宜」の適用除外規定たる「過度な負担」や「著しく困難な事情」についての詳細を解明することは今後の課題である）。しかし「正当な便宜」には「特定の場合に必要とされる」という特定要件が定義に入れられていない。この文言は合理的配慮が個人で異なる「個別化された概念」であることを意味するがゆえに、集団的な性格を帯びる「ポジティブ・アクション」（アファーマティブ・アクション）と区別するため重要である、とされる（川島 [2008]）。この点について国家人権委員会は、「正当な便宜」

はそれに該当する提供者が、該当する障害者に提供するものである、と解釈しているため⁴¹⁾、障害者権利条約上の「合理的配慮」と「正当な便宜」はその概念上の類似性が大きいといえよう。

相違点もある。まずは「合理的」(합리적)と「正当な」(정당한)“legitimate”という文言の違いである。ここで、障害者権利条約の韓国語訳では、“reasonable accommodation”を「합리적 편의」(合理的便宜=合理的配慮)と訳している(国家人権委員会[2007: 221-256])。すなわち、「合理的」と「正当な」は異なる意味をもつこととなる。これについて複数の関係者は、「合理的」よりも障害者が権利として主張しやすい言葉として使用し、「合理的配慮」より「正当な便宜」は障害者側に近いものである、と述べている⁴²⁾。

2. 国家等の義務

先にみた第8条の規定にもあるとおり、障害者差別禁止法の特徴として、私人間における行為についての規定に加え、国や自治体に対しての規定が多くみられる。排除等の不利益取り扱いの禁止、施策の推進義務、「正当な便宜」供与規定が、事業者だけでなく国や自治体に対してもなされている。とくに、第8条は、国や地方自治体が本法における差別の積極的な是正措置をとる義務を規定しており、ほかの国の差別禁止法制度との比較検討が必要な部分である。

「正当な便宜」に関しても、第8条第2項で「正当な便宜」が供与されるよう、必要な技術的・行政的・財政的支援を行わなければならないとされ、また、たとえば、「移動及び交通手段等における差別禁止」条項である第19条第6項で「国家及び地方自治体は、運転免許試験の申請、受験、合格の全ての過程で、正当な事由無しに障害者を制限・排除・分離・拒否してはならない」と不利益取り扱いを禁止し、同条第7項で「国家及び地方自治体は、障害者が運転免許試験のすべての過程を、障害者ではない人と同等に経ることができるように正当な便宜を供与しなければならない」と、国と自治体に

対して「正当な便宜」供与義務を規定している。

すなわち韓国では、官民を問わず事業を行う主体に対しては法律に規定された領域において「正当な便宜」供与義務が発生し、国や自治体は、自らが事業主ではなくとも、「正当な便宜」を提供できるように民間の事業者を支援する義務があるということになる。

障害者権利条約は、第2条（定義）、第4条（一般的義務）、第5条（平等と非差別）、さらにほかの個別条文において、「合理的配慮の否定」を含む障害差別を禁止している。川島 [2008] によると、本条約のもとで、国家は私企業による合理的配慮の提供を確保する義務がある。また、国家は自ら合理的配慮を提供する義務をも負う。

ここから、「正当な便宜」と障害者権利条約の「合理的配慮」は、事業者と国ならびに自治体による合理的配慮の確保のための2段階構造を規定している。したがって、韓国は障害者権利条約の定める合理的配慮の履行を2段階構造の規定で実施しようとしているといえる。

おわりに

以上、韓国における障害者の権利保障制度について、障害者差別禁止法を中心に検討した。その制定過程や立法事例、権利救済制度などは、多くの示唆点を与えてくれる。

まず、第1に障害にもとづく差別を禁止する法制度である。たとえば、日本においても、障害差別に関する限りにおいては日本国憲法第14条の「法の下の平等」の規定は裁判ではあまり機能しておらず、障害者基本法第3条における理念規定も、実際の裁判では役に立たない（東 [2002]）。人権にもとづいて障害者の相談や調停を有効に行える機関も見当たらない。

障害者権利条約では第2条で障害にもとづく差別を定義し、締約国の一般的義務を定めた第4条の第1項 (a) (b) (e)、平等非差別を規定している第

5条第2項等で、条約上の権利の実施と差別に対する平等な法的保護を障害者に保障する、と規定されている。こうした条約の規定からも締約国には、合理的配慮の否定を含む差別を禁止する差別禁止法制度が必要である（東[2008]）。

また、韓国の障害者差別禁止法は、生活のあらゆる分野にわたる規定を行っているが、障推連の取り組みによって全国から集められた障害者や関係者の声を反映させたものである、という事実は、障害者への差別禁止法制度確立に向けたさまざまな示唆を与えてくれる。実は、日本においても同様の事例がある。2006年10月の、千葉県の障害者・児への差別を禁止する条例（障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県作り条例）の制定である。障害者に対する差別を禁止する法制度として日本で最初となる画期的な同条例は、タウンミーティング等を重ね、800もの差別事例を収集し、条例策定へと繋がった。これは、韓国の障害者差別禁止法の立法過程と似ているのである⁴³。

また、障推連が最後まで主張した (a) 国家人権委員会から独立した障害者差別禁止委員会の設置、(b) 実効的な権利救済手段としての是正命令、(c) 立証責任の転換、(d) 懲罰的賠償制度導入は、それぞれ妥協を余儀なくされているが、(a) を除けば、それぞれの趣旨に沿って、ある程度の導入に成功していることも紹介した。法の適用範囲＝障害者の範囲の問題も含め、非常に参考となる立法例となったのである。次に救済機関についてである。国家人権委員会はその限界性をもちつつも、その実効性と意義についてはすでに述べた。さらに、韓国領域内にいるすべての人が多様な方法で利用することができる「利用のしやすさ」、国際人権理論の研究や啓発事業といった事業内容の多様性も魅力である。これに関連して、2008年10月、第94会期国際人権規約自由権規約委員会はその最終見解の第9パラグラフで、日本政府に対し独立した人権機関の未設置に対する懸念を表明しているが（UN Human Rights Committee [2008]）、韓国の国家人権委員会は、アジア地域における人権機関として有力なモデルになると思われる。

多くの課題もみえてきた。まず、韓国の障害者施策における障害者差別禁

止法の位置付けや性質の考察である。日本における障害者の憲法上の権利についての先行研究や、韓国における同様の研究などが手がかりとなる⁴⁴。具体的には、障害者福祉制度と権利保障法制度の関係といった興味深い議論に深く立ち入ることはしないが、今後の研究課題である。

また、障害者権利条約と障害者差別禁止法、他の国内法がどのように有機的に障害者の権利保障に機能するのか。前述の通り、韓国政府は障害者差別禁止法に抵触する法制度の改廃に取り組んでおり、去就が注目される。そこで、たとえば、障害者権利条約第19条で規定されている地域生活の権利、特定の生活様式を義務付けられないことがどのように保障され、入所施設や病院、とくに精神科病棟から地域への移行がどのように進められるのか⁴⁵。前述の案件のように障害者差別禁止法を利用することをためらわせる社会通念の壁を、韓国はどのように乗り越えるのか。障害者権利条約の国内履行の方法によって、障害者差別禁止法の実効性を高めるという関係にあるのではないだろうか。今後の研究課題である。

次に「正当な便宜」についてである。その供与義務が2009年から分野や事業体の規模に応じて段階的に適用されることとなる。国家人権委員会等の判断事例を収集し、「正当な便宜」と「合理的配慮」の概念の整理を行う必要がある。そして、先に述べた障害者差別禁止法の「正当な便宜」確保のための2段構造がどれだけ機能するか明らかにすることが重要である。

「私たちが行く道が歴史である」。これは、障推連が開催した障害者差別禁止法制定祝賀会の垂れ幕に書かれた文章である。まだ歴史は終わっていない。今後、障害者差別禁止法の規定がどれだけ機能するのか、どのような補完策が必要とされるのか。本章が日本をはじめとするアジア諸国における障害者権利法制度の確立へ一助となれば幸いである。

〔付記〕

本章の執筆にあたり、川島聡（東京大学）、岡部耕典（早稲田大学）、引馬知子（田園調布学園大学）の各氏から、構成や内容等についての多くの示唆

をいただいた。現地調査においては、韓国の国家機関関係者、とくに国家人権委員会関係者に格別のご配慮を賜った。また、韓国 DPI をはじめ、障推連、イクソプ延世大学教授および同研究室の方々より、全面的なご協力を頂戴したことをここに記す。

[注] _____

- (1) 韓国では「障害者」を「障碍人」(장애인)と表記する。日本ではさまざまな議論があり、本章ではとりあえず一般的に使用されている「障害者」という表記を採用する。
- (2) 障害者差別禁止法については、日本語訳としては、崔 [2007b]。本章で言及する韓国の法律の韓国語原文は、韓国法制処 (Ministry of Government Legislation) の国家法制情報センターのウェブサイト (<http://www.law.go.kr/LSW/Main.html>) を参照。
- (3) 障害者権利条約における女性障害者関連条項についての韓国の NGO の活動については、まとまった論考が待たれているところである。韓国は、政府代表として当時韓国 DPI 会長で全盲のイクソプ延世大学教授が第3回から第8回特別委員会において、その重責を担った。また、韓国内の複数の障害関連団体が障害者権利条約推進連帯 (장애인권리협약추진연대) を結成し、特別委員会に多数のものが参加している。筆者は7回の特別委員会に参加する幸運を得ているが、韓国の政府と民間団体共にとくに女性障害者に関し、ロビー活動やサイドイベントの開催など、非常に積極的に活動していた。
- (4) 障推連については、障推連ウェブサイト (<http://www.ddask.net/>) を参照 (2010年1月7日アクセス)。
- (5) 合理的配慮についての論考は川島 [2008] や東 [2008], EU に関しては、指田 [2007] や引馬 [2008]。
- (6) 本章は、アジア経済研究所の「開発途上国の障害者と法」を主題とする2カ年研究の最終報告書として位置づけられているものであり、2008年11月13日から18日まで、ならびに2009年9月6日から11日に行った現地調査によって収集した資料やインタビューをもとにまとめたものである。それ以外に、2008年6月29日から7月2日にかけて行われた日本弁護士連合会人権擁護委員会障害者特別部会の韓国調査時に筆者は参加する機会を得ており、同調査における資料やインタビューも参考としていることを断っておく。
- (7) 「2008年12月基準全国障害者現況」の統計。保健福祉省のウェブサイト「정책 통계 포털」(政策統計ポータル, http://stat.mw.go.kr/homepage/data/part_data_content.jsp?menu_id=21&curr_page=1&board_bcd=4&ctrl_command

=doNothing&seq_no=10955)による(2009年4月30日アクセス)。

- (8) 国内人権救済機関の政府からの独立性等を規定した原則である。日本語訳については、法務省のウェブサイトを参照(http://www.moj.go.jp/shingi1/shingi_010525_refer05.html 2009年4月30日アクセス)。
- (9) 韓国では、選挙管理委員会ならびに憲法裁判所が憲法により三権から独立した国家機関とされている。国家人権委員会は国家人権委員会法により三権から独立した国家機関とされているが、未だ憲法規定がされていない。
- (10) 国家人権委員会のウェブサイト参照(http://www.humanrights.go.kr/00_main/main.jsp 2010年1月7日アクセス)。国家人権委員会は2008年2月に出帆した李明博政権のもとで大きな組織改変が行われ、部署の改変とともに20%程度の人員削減も行われた。障害の分野のみならず同国における人権施策の推進にマイナスになる恐れは否定できない。
- (11) 国家人権委員会法第2条4では、同法の対象および差別行為の定義を以下のとおり規定している(訳は著者)。

「平等権侵害の差別行為」とは、合理的な理由なしに、性別、宗教、障害、年齢、社会的身分、出身地域(出生地、登録基準地、成年になる前の主な居住地域をいう)、出身国家、出身民族、容貌等の身体的条件、既婚・未婚・別居・離婚・死別・再婚・事実婚等婚姻関係の有無、家族形態、人種、皮膚の色、思想又は政治的意見、刑の効力が失効した前科、性的志向、学力、兵歴等を理由に、次の各目のあるひとつに該当する行為をいう。ただし、現存する差別を解消するために特定の人(特定の人たちの集団を含む。以下、同)を暫定的に優待する行為を内容とする法令の制定・改正及び政策の立案・遂行は、平等権侵害の差別行為(以下、「差別行為」とする)と看做さない。

カ. 雇用(募集、採用、教育、配置、昇進、賃金及び賃金以外の金品支給、支給の融資、定年、退職、解雇等を含む)と関連して、特定の人を優待・排除・区別し、並びに不利に取り扱う行為

ナ. 財・用益・交通手段・産業施設・土地・住居施設の供給や利用と関連して、特定の人を優待・排除・区別し、並びに不利に取り扱う行為

タ. 教育施設や職業訓練機関での教育・訓練や、その利用と関連して特定の人を優待・排除・区別し、並びに不利に取り扱う行為

ラ. セクシャルハラスメント行為

- (12) 2008年11月13日の国家人権委員会におけるインタビュー等による。
- (13) 2008年11月13日の国家人権委員会におけるインタビュー等による。
- (14) 日本政府は国連人権条約体から同様の勧告を受けている。2001年3月20日に公表された第58会期人種差別の撤廃に関する委員会の最終見解(CERD/C/58/CRPCERD/C/58/Misc.17/Rev.3)や、2008年10月30日に公表された第94

回会期自由権規約委員会の最終見解 (CCPR/C/JPN/CO/5 18 December 2008) 参照。

- (15) 本節については、2007年9月6日、DPI世界会議韓国大会の特別セッションとして、韓国高陽市 KINTEX において JDF と障推連で共催した「障害者差別禁止法日韓セッション」資料 (장애인차별금지법에 대한 한 일국제교류회 자료) を参照。とりわけ、パクチョンウン [2007] (韓国語原文は pp. 15-52。日本語要訳は pp. 127-136)、パク・キム [2007: 53-76] をもとに、関係団体機関誌等において収集した情報を加え、整理したものである。ちなみにパクオクスンは障推連事務局長であり、本調査等に多大な協力を頂いた。キムグァンイは障推連法制定委員会副委員長。
- (16) 2008年11月16日、障推連事務所におけるインタビューによる。
- (17) 障害者権利条約ならびに障害者差別禁止法の担当部署として設置された障害者政策局障害者權益増進課が他の部署と統合改変され、障害者權益支援課となったものである。所掌事務は、障害者差別禁止法関連業務、障害者権利条約関連業務、施設 (福祉施設)、便宜施設 (交通弱者移動便宜増進法上のバリアフリー施設)、障害児教育支援、成年後見制度、障害者自立生活センター支援、となっている。
- (18) 弁護士。障推連法制定委員会委員長を務め、障推連の法案作りにおいて中心的役割を担った。今回の調査においても全面的なご協力を得た。
- (19) 2008年当時の国家人権委員会差別是正本部長。
- (20) 障害者差別禁止法の障害の定義については、国家人権委員会法のそれよりも狭く、障害者福祉法と同程度であり、改正が必要であるとの意見がある (チョンヨンスン [2008])。これらの検証については今後の課題としたい。
- (21) 「障害の社会モデル」と「障害の医学モデル」については本章で詳細は論じないが、川島と東によれば、「障害の社会モデル」(social model of disability) とは「障害者の不利や排除等の『障害問題』(problem of disability) の原因と責任を社会の側に帰属させる」ことであり、「このモデルは『障害問題』の原因と責任を障害者個人に還元させる『障害の医学モデル』(medical model of disability) と対立し、障害を社会的構築物 (a social construct) として観念する」ものとしている (川島・東 [2008: 20])。
- (22) EU 均等枠組指令の間接差別の定義については、竹中 [2002: 51]。ここでは「表面的には中立的な規定、基準、慣行であっても、特定の障害を持つ者に対して、他の者に比して特定の不利益を与える場合には、当該の規定、基準、慣行が正当な目的により客観的に正当化され、かつこの目的を達成する手段が適切に必要なものではないかぎり、間接的差別が成立する {第2条2項(b)}」とある。
- (23) ADA の差別類型や間接差別のまとめについては長谷川 [2008: 42]。ADA 全

般については石川 [2008] を参照。

- (24) たとえば、保健福祉省作成の解説書に（作成当時は保健福祉家族省）、アメリカの EEOC（平等雇用機会均等委員会, Equal Employment Opportunity Commission）の合理的配慮施行ガイドラインからの引用等7つの事例が示されている（保健福祉家族省 [2008: 28-29]）。
- (25) 2008年6月30日、「韓国経営者総協会」(한국경영자총협회) 関係者の日弁連との懇談における発言等。
- (26) 延世大学法科大学法学部教授。
- (27) チョン教授の見解についてここでは紹介できないが、これに対する反対意見もあり、今後整理すべき課題であるように思われる。たとえば、パク [2008a] 参照。
- (28) たとえば日本障害フォーラム (JDF) の政府に対する意見書で、成年後見制度などについて、権利条約第12条との関連で問題提起をしている (JDF ウェブサイトを参照。http://www.normanet.ne.jp/~jdf/yobo/20090820.html 2010年4月30日アクセス)。
- (29) 2008年11月16日の障推連事務所におけるインタビューによる。
- (30) 同法第43条（是正命令）の第1項では
「法務大臣は、この法が禁止する差別行為で『国家人権委員会法』第44条の勧告を受けた者が、正当な事由無しに勧告を履行せず、次の各号のどれかひとつに該当する場合であってその被害の程度が深刻であり、公益に及ぼす影響が重大であると認められる場合、被害者の申請により又は職権で是正命令をすることができる。
1. 被害者が多数者である差別行為に対する勧告不履行
 2. 反復的差別行為に対する勧告不履行
 3. 被害者に不利益を与えるための故意の不履行
 4. その他に是正命令が必要な場合」
- と規定している（訳は著者）。
- (31) 2008年11月16日の障推連事務所におけるインタビューによる。
- (32) 2008年11月13日の国家人権委員会でのインタビュー等による。
- (33) イン [2009]。インジョンスクは2009年4月当時の保健福祉家族省障害權益増進課の課長。
- (34) 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 과 상충되는 국내법 분석 연구」 한국장애인재활협회」[障害者差別禁止及び権利救済に関する法律と抵触する国内法の分析研究] 韓国障害者リハビリテーション協会 2008年。
- (35) 保健福祉家族省 [2009]。本報告書（原文韓国語）は、2009年5月にまとめられた300ページ近いものであり、主要国の差別禁止に関するモニタリングシステムを紹介し、韓国政府への提言を行っている。今後、日本における障害

差別モニタリングシステムの検討の際に有益なものとなるだろう。日本語版としては、国立社会保障・人口問題研究所が抄訳を行っている。

- (36) チョ [2009]。チョヒョンソクは2009年当時の国家人権委員会障害差別調査課障害政策チーム長。国家人権委員会法ならびに障害者差別禁止法における障害にもとづく差別の有無を調査する実務の責任者であった。
- (37) 사건 08 진차 416・08 진차 486 (병합) 시각장애로 인한 ATM (현금인출기) 사용 제한, 국가인권위원회 장애인차별시정위원회 결정 [事件08陳差416・08陳差486 (併合) 視覚障害による ATM (現金引出機) 使用制限, 国家人権委員会障害者差別是正委員会 決定]。
- (38) ソウル市の公務員試験において、視覚障害者が点字で試験を受けたが時間が足りないことが主な原因で不合格となった。障推連が国家人権委員会に働きかけ、再受験が可能となり、音声で試験問題を読み上げて合格した、という案件。
- (39) 障推連の活動については、2009年9月9日のインタビューをもとにしている。
- (40) 2009年9月9日、障推連事務所におけるインタビューによる。
- (41) 2008年11月13日の国家人権委員会でのインタビュー等による。
- (42) 2008年11月16日の障推連におけるインタビュー等による。
- (43) 条例策定の経緯や内容について詳しくは、野沢 [2007] 参照。また関連して、東 [2007] 参照。
- (44) 例えば、青柳 [2008: 9] 参照。韓国については、チョンゲンソク [2008], パク [2008a] 参照。
- (45) この問題に関連して、韓国の精神障害者の状況については国家人権委員会 [2009b] に詳しい。入所施設と精神科病棟への長期入院問題については、日韓両国は共通した課題を抱えている。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 青柳幸一 [2008] 「障害をもつ人の憲法上の権利と『合理的配慮』」(『筑波ロー・ジャーナル』第4号 55-106ページ)。
- 石川球子 [2008] 「米国における障害者差別禁止と合理的配慮をめぐる動向」(障害者職業総合センター編『障害者雇用にかかる「合理的配慮」に関する研究——EU 諸国及び米国の動向——』調査研究報告書 No. 87 57-95ページ)。
- 川島聡 [2008] 「障害者権利条約における障害差別禁止と合理的配慮」(障害者職

- 業総合センター編『障害者雇用にかかる「合理的配慮」に関する研究——EU 諸国及び米国の動向——』調査研究報告書 No. 87 33-55ページ。
- 川島聡・長瀬修（仮訳）[2008]「障害のある人の権利に関する条約仮訳（2008年5月30日付）」（長瀬修ほか編『障害者の権利条約と日本——概要と展望——』生活書院 207-287ページ）。
- 川島聡・東俊裕 [2008]「障害者の権利条約の成立」（長瀬修ほか編『障害者の権利条約と日本——概要と展望——』生活書院 11-34ページ）。
- 崔榮繁 [2007a]「合理的配慮とは何ですか？」（東俊裕監修 DPI 日本会議編集『障害者の権利条約でこう変わる Q&A』解放出版社 24-28ページ）。
- [2007b]「韓国障害者差別禁止及び権利救済に関する法律」（『福祉労働』第117号 146-162ページ）。
- [2009]「障害のある人の権利に関する条約と障害者自立支援法」（茨木尚子ほか編『障害者総合福祉サービス法の展望』ミネルヴァ書房 198-219ページ）。
- 指田忠司 [2007]「差別禁止法制の展開と雇用割り当て制度の変容」（障害者職業総合センター編『EU 諸国における障害者差別禁止法制の展開と障害者雇用施策の動向』調査研究報告書 No. 81 42-57ページ）。
- 申恵手 [1999]『人権条約上の国家の義務』日本評論社。
- 竹中康之 [2002]「EU における障害者差別禁止法制の展開と課題」（『ワールド・ワイド・ビジネス・レビュー』第3巻第2号 47-64ページ）。
- 長谷川珠子 [2008]「アメリカにおける障害者雇用の実態と2008年 ADA 改正法」（『福祉労働』第121号 32-42ページ）。
- 東俊裕 [2002]「差別禁止法制定に向けて考えること」（障害者差別禁止法制定作業チーム編『当事者がつくる障害者差別禁止法』現代書館 8-16ページ）。
- [2007]「障害に基づく差別にはどんなものがあるのですか？」（東俊裕監修 DPI 日本会議編集『障害者の権利条約でこう変わる Q&A』解放出版社 14-23ページ）。
- [2008]「障害に基づく差別の禁止」（長瀬修ほか編『障害者の権利条約と日本——概要と展望——』生活書院 35-72ページ）。
- 引馬知子 [2008]「EU 地域の『障害』に関わる均等法政策の複層的な展開と合理的配慮」（障害者職業総合センター編『障害者雇用にかかる「合理的配慮」に関する研究——EU 諸国及び米国の動向——』調査研究報告書 No. 87 11-31ページ）。
- 野沢和弘 [2007]『条例のある街——障害のある人もない人も暮らしやすい時代に——』ぶどう社。

〈韓国語文献〉

- 国家人権委員会 (국가인권위원회) [2007] 『장애인 권리협약해설집』 [障害者権利条約解説集]。
- [2008] 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 설명회」 [障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律説明会 資料]。
- [2009a] 『『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률』 시행 1주년기념 토론회』 [『障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律』施行1周年記念討論会 資料]。
- [2009b] 『정신장애인 인권 보호와 증진을 위한 국가보고서』 [精神障害者の人権保護と増進のための国家報告書]。
- チョン겐소크 (전관석) [2008] 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 정책과제」 [障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律 政策課題] (한미 장애인정책포럼 [韓米障害者フォーラム] 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 정책과제」 [障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律 政策課題] pp. 35-54)。
- チョン윤슨 (정연순) [2008] 「장애인차별금지법의 제정 의의와 주요내용」 [障害者差別禁止法の制定の意義と主要内容] (국가인권위원회 [国家人権委員会] 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 설명회」 [障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律説明会 資料] pp. 5-19)。
- 초비온소크 (조형식) [2009] 「장애인차별금지법 시행 이후 진정사건 접수 및 처리현황」 [障害者差別禁止法施行以後の申立事件の受理及び処理の現況] (『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률』 시행 1주년기념 토론회 [『障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律』施行1周年記念討論会 資料] pp15-39)。
- 박초운 (박중운) [2007] 「장애인차별금지법 제정 경과 및 주요 내용」 [障害者差別禁止法制定の経過と主要内容] 장애인차별금지법에 대한 한 일 국제교류회 자료 [障害者差別禁止法 日韓シンポジウム 資料] (한국장애인차별금지실천연대 일본장애인퍼럼 [韓国障害者差別禁止実践連帯・日本障害フォーラム] pp. 15-52)。
- [2008a] 「장애인차별금지법의 정책과제」 [障害者差別禁止法の政策課題] (한미 장애인정책포럼 [韓米障害者フォーラム] 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 정책과제」 [障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律 政策課題] pp. 57-70)。
- [2008b] 「장애인차별금지법의 영향 및 전망 : 권리구제」 [障害者差別禁止法の影響及び展望 : 権利救済] (국가인권위원회 [国家人権委員会] 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 설명회」 [障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律説明会 資料] pp. 91-111)。

- パクオクソン・キムグァン이 (박옥순·김광이) [2007] 「장애인차별금지법 제정 투쟁 과정에 관한 소고」 [障害者差別禁止法制定闘争過程に関する小考] 장애인차별금지법에 대한 한 일국제교류회 자료 [障害者差別禁止法 日韓シンポジウム 資料] (한국장애인차별금지실천연대 일본장애퍼럼 [韓国障害者差別禁止実践連帯・日本障害フォーラム] pp. 52-86)。
- 保健福祉家族省 (보건복지가족부) [2008] 「『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 설명회』 해설서」 [『障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律』解説書]。
- [2009] 「장애인차별개선모니터링체계 구축을 위한 정책연구」 [障害者差別改善モニタリングシステム構築のための政策研究]。
- 인죠히스 (인정숙) [2009] 「『장애인차별금지법』의 이행 평가 및 향후 추진방향」 [『障害者差別禁止法』の履行の評価及び今後の推進方向] (『장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률』 시행 1주년기념 토론회) [『障害者差別禁止及び権利救済等に関する法律』施行1周年記念討論会 資料] pp. 5-11)。

〈英語文献〉

- UN Human Rights Committee [2008] “Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 40 of the Covenant: International Covenant on Civil and Political Rights: Concluding Observations of the Human Rights Committee: Japan, 18 December 2008,” CCPR/C/JPN/CO/5.

